GOVERNMENT RESPONSE

To

The Recommendations of the Third Report of
the Standing Committee on
Human Resources Development and
The Status of Persons With Disabilities

"Seeking a Balance:
Final Report on
Human Resources Development Canada
Grants and Contributions"

Human Resources Development Canada
Développement des ressources humaines Canada

Canada

This document is available in English and French in either large print, audio cassette, braille or computer diskette. To obtain this publication in alternative format, call 1 800 788-8282. Requested documents are automatically produced in the format selected and mailed directly to the requestor. This information is also available on HRDC's Internet site at: http://www.hrdc-drhc.gc.ca

For additional copies, or an alternative format publication, please contact:

Public Enquiries Centre
Human Resources Development Canada
140 Promenade du Portage
Phase IV, Level 0
Hull, Quebec
K1A 0J9
Fax: (819) 953-7260

Government Response to the Recommendations of the Third Report of the Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities.

La version française de ce document peut être obtenue sur demande.

GOVERNMENT RESPONSE TO THE RECOMMENDATIONS OF THE THIRD REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT AND THE STATUS OF PERSONS WITH DISABILITIES

"Seeking a Balance: Final Report on Human Resources Development Canada Grants and Contributions"

Part 1 – The Context of Action

The Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities tabled its Third Report, "Seeking a Balance: Final Report on Human Resources Development Canada Grants and Contributions," on June 1, 2000.

The Report considered the administration of grant and contribution programs in light of the internal audit at Human Resources Development Canada (HRDC), which that department announced on January 19, 2000. Following the release of the internal audit, HRDC introduced a Six-Point Action Plan and related initiatives to strengthen the administration of grant and contribution programs.

The work of the Standing Committee and the testimony of its witnesses have helped HRDC to move forward on improving its management of grants and contributions. To provide a clearer context for the Government's response to the recommendations of the Standing Committee, it is useful to summarize the actions taken to date, including those that have taken place since the Standing Committee issued its Third Report.

The Six-Point Action Plan

The Action Plan was designed to significantly strengthen the administration of grant and contribution programs in HRDC. The six points ensure that:

- no payments are made until program and financial requirements are met;
- problem files are checked and outstanding issues resolved;
- staff receive necessary training and direction, and additional resources will be acquired as necessary;
- accountability for results is ensured;
- external and independent advice on the Plan is obtained; and
- reports on progress in implementing the Plan are made public.

Results to date suggest that these priorities are being met. In September, HRDC released the results of an external review of the implementation of the Action Plan. The review, conducted by PricewaterhouseCoopers, concluded that HRDC is on track with respect to the commitments and deadlines of the Plan. A further review by PricewaterhouseCoopers will be provided in January 2001.

HRDC also established an internal National Grants and Contributions Performance Tracking Directorate. Its mandate is to provide senior management with assurance that grants and contributions are being administered in accordance with appropriate legislation, program terms and conditions, and policies. The Performance Tracking Directorate published its first report in August 2000 covering a review of a sample of the files initiated between February and March. This report confirmed that the Action Plan has resulted in significant and measurable improvement in the administrative practices of grant and contribution programs.

An important element of the Action Plan was a commitment to ensure that necessary resources would be in place to ensure permanent improvement. In July 2000, HRDC reallocated $50 million toward the hiring and training of staff to ensure that the necessary financial and program expertise will be in place to effectively administer grant and contribution programs. Reallocated funds are also being used to improve the Department's systems to further strengthen administration.

Progress Reports

HRDC committed to provide Progress Reports on the Action Plan and related efforts. The first Progress Report was released in May 2000. Covering the period from January to April 2000, the report confirmed that there had been unacceptable administrative and financial management practices. The report indicated that documentation for HRDC's 17,000 active grant and contribution files had been put in order and that all audited files had been reviewed. The Progress Report also documented the significant progress made during the period with regard to equipping and supporting staff, ensuring accountability for results, and getting the best available advice on the Plan itself.

The Second Progress Report released in early September noted that HRDC has implemented various measures that support the commitments made under the Six-Point Action Plan. It reported on four major areas: the Performance Tracking Directorate's review of project files; PricewaterhouseCoopers's independent assessment of HRDC's implementation of the Six-Point Action Plan; the quality assurance initiative designed to provide the right balance between client service and prudent management of taxpayers' money; and strengthening of accountability structures and management processes to modernize management practices.

A New Quality Assurance Initiative

In May, HRDC introduced a process that detects and corrects deficiencies in program delivery at the earliest possible time. It helps HRDC to continually maintain the right balance between responsive service to project sponsors, communities and clients and adherence to the rules set out in policy and regulations. It is designed to strengthen accountability for proper use of taxpayer funds.

The new quality assurance initiative includes:

- a requirement for all project files to be monitored at least once while the projects are underway, with more complex and higher risk cases being monitored more extensively and more frequently;

- the addition of senior operations consultants in local HRDC offices to ensure that delivery staff have access to more financial expertise;

- review by those senior operations consultants of selected project files to ensure quality;

- review by regional offices and National Headquarters of a selected sample of grants and contributions payments to ensure continued compliance with the *Financial Administration Act*;

- nationally standardized job descriptions for staff who deliver grants and contributions; and

- stronger and more consistent knowledge and skill requirements to guide the recruitment and training of staff who deliver grants and contributions; these include appropriate knowledge of accounting and business practices, HRDC grant and contribution programs and skills in negotiating and monitoring.

Promoting Effective Program Management

In May 2000, HRDC initiated a comprehensive program management study of all grant and contribution programs. This study aims to build on the lessons learned to date, to ensure that the program objectives of these programs are clearly defined, and that performance measures are in place to demonstrate that the objectives are met.

This program management study emphasizes improving program performance by:

- developing results-based management and accountability frameworks for all programs;
- improving our communication on lessons learned across programs; and
- ensuring all program authorities comply with the reporting requirements set out in the Social Union Framework.

The study has been fast-tracked to ensure an internal review of all programs by March 31, 2001 to identify any needed changes to terms and conditions. The revised program terms and conditions including results-based performance measures will be resubmitted to Treasury Board by the end of 2002.

New Decision-Making and Accountability Structures

HRDC recognizes that clearer management accountabilities must be part of any sustained achievement of Action Plan goals. Consistent with this strategic direction, the Government announced in June that it was closing down the Canada Jobs Fund and redirecting associated funding to its regional economic development agencies. The Minister pointed out that this action would support a clearer HRDC focus on its core social policy mandate and would assist in strengthening grants and contributions administration. In July, HRDC announced that it would implement actions related to management accountability. These actions include:

- the development and implementation of national agreements that clarify the authority, responsibility, and accountability of the policy, program, corporate services and regional heads;

- the streamlining of corporate committees through the creation of four key departmental committees focusing on human resources planning, service delivery, policy and program development and audit and evaluation; and

- the establishment of a new Corporate Affairs and Planning Branch to support integrated decision making and stronger issues management.

These new structures build upon the March announcement that HRDC had restructured its Human Resources Investment Branch to promote greater management focus and clarity, and to ensure that decision-making structures are tailored to the types of programs being delivered.

Conclusion

The Standing Committee's interim and final reports have provided important insights and direction relating to the challenge of administering grants and contributions. The Government shares the concerns identified by the Committee. Progress has been made, but there is more to accomplish to achieve the desired balance between delivering programs that are responsive to community and individual needs, and doing so in ways that ensure that public funds are spent effectively and efficiently.

Part 2 – The Government's Responses to the Recommendations of the Standing Committee

In several parts of the Government's response, individual recommendations have been gathered together and are followed by a single response. In such cases, the recommendations have been collected around a related theme, such as provision of information, transparency and public reporting. The subsequent response addresses each recommendation comprehensively.

1. The *Performance Report* of the Department of Human Resources Development should provide detailed annual information to

23. To enhance public confidence, HRDC should ensure that it meets the deadlines contained in its *Action Plan*, and that the public be fully informed, in a timely manner, of HRDC's progress in improving the administration of grants and contributions.

HRDC fully supports these recommendations.

HRDC's 1999-2000 *Departmental Performance Report* will provide information on its actions to strengthen the administration of grants and contributions. It will note the work of the Performance Tracking Directorate to assess compliance with financial and program requirements. The Tracking Directorate's reports will be highlighted in the departmental Performance Report and then posted in full on HRDC's public web site.

HRDC is strongly committed to the Government On Line initiative and to promote transparency, HRDC will ensure that detailed information on all grant and contribution programs is easily accessible on its public web site by December 2000. This will provide the public with descriptions of all programs including the terms and conditions, eligibility requirements, and information on how to apply.

HRDC has worked hard to enhance public confidence by meeting its Action Plan goals according to its timetables. The record to date was confirmed through an independent assessment by PricewaterhouseCoopers. In their report of June 23, 2000 the consultants concluded:

> *"... HRDC has either completed the commitment activities in support of the Action Plan, or the work is ongoing in accordance with the Action Plan schedule. Some delays have been experienced with respect to two*

sub-elements of the Action Plan and these activities now have new target dates for completion."

The adjusted deadlines were related to specific initiatives to strengthen information management systems and to develop training materials. In both cases, these were minor adjustments that will not affect the timely implementation of the Action Plan.

PricewaterhouseCoopers will provide a second assessment report in January 2001.

To date HRDC has published two reports outlining progress made in implementing the Action Plan. HRDC will continue to keep the Standing Committee and the public informed of progress on issues related to grants and contributions through the publication of future progress reports.

2. **HRDC should ensure that it has the necessary expertise to administer grant and contribution programs and that the department allocates more resources to hiring and training financial administrators with appropriate educational and professional qualifications.**

8. **HRDC should treat staffing needs, including training, as one of its highest priorities to enhance administration of grants and contributions. Moreover, the acquisition of additional financial resources to meet these needs should be identified immediately and secured from HRDC's existing budget, and recouped through supplementary estimates.**

HRDC agrees with these recommendations and has undertaken a number of concrete steps to implement them.

In July, HRDC reallocated $50 million from within its existing budget to increase the number of staff with specific responsibility for the administration of grants and contributions. This is an integral part of a new quality assurance initiative that HRDC began to implement in June 2000. It is designed to detect and correct deficiencies in program delivery at the earliest possible time. In addition to increasing the number of program delivery staff, this process establishes senior program consultants to provide

financial and program expertise to local program delivery officers and to ensure quality service delivery. Additional financial administrators are being used to re-establish a post-audit function in National Headquarters and regional offices. Under this program, financial officers use statistical sampling techniques to verify that payments are processed in accordance with the *Financial Administration Act*.

HRDC introduced, in June 2000, stronger and more consistent competency requirements for the new staff. These competency requirements will guide recruitment and training activities to ensure that staff have appropriate knowledge of business and accounting practices, HRDC grant and contribution programs and skills in negotiating and monitoring.

The Department initiated a training regime commencing in September 2000 for program delivery staff and financial administrators that will mean timely access to appropriate training. This will help provide standard and consistent service to Canadians across Canada. HRDC has placed a training needs assessment instrument on its internal web site that helps staff select required courses. Existing staff have been attending refresher training, and core courses are now mandatory for new staff. In addition, HRDC finalized courses in June in program delivery, negotiating, partnerships, community development, and managing program delivery. Additional courses are being updated or developed, including a module on public accountability and program integrity.

The Department has formed a partnership with Training and Development Canada to develop and deliver an introductory course on modern comptrollership. Following a successful pilot in May, full departmental implementation will begin in September 2000. In addition, HRDC, in conjunction with the University of Victoria, has developed a two-year certificate program in modern comptrollership. Forty HRDC staff are scheduled to graduate from this program in April 2001. An additional forty will commence the program this fall. HRDC will evaluate this program to determine its applicability to all HRDC staff across Canada involved in the delivery of grant and contribution programs.

3. **HRDC should better integrate financial managers into its program design and delivery operations. To ensure that program managers adhere to proper financial standards and procedures, greater oversight must be part of the changing role of the financial**

community if HRDC is to achieve higher levels of prudence and probity.

13. **HRDC should utilize the necessary financial expertise, whether internal or external, to assess and approve financial proposals and business plans.**

HRDC agrees that there is a need to more fully integrate financial expertise into its program design and delivery operations.

As a result of the Action Plan, financial officers now work with program managers and legal advisers at the national level to ensure that new policies and tools appropriately reflect the advice of the financial community. At the regional level, the new departmental quality assurance initiative requires program and finance experts to work collaboratively to ensure adherence to proper financial standards and procedures. As indicated in the response to recommendations 2 and 8, new program operations consultants are also increasing the financial expertise available to program delivery officers in Human Resources Centres of Canada, to assist them in the assessment and approval of financial proposals and business plans.

Additionally, HRDC's financial community is playing a greater role in ensuring the achievement of higher levels of prudence and probity. This is being achieved through the re-establishment of the post-audit function and the continued efforts of the National Performance Tracking Directorate which issued its first report in August 2000. HRDC's financial services staff are responsible for both of these functions.

4. **The forthcoming Auditor General's report on HRDC grants and contributions should provide guidance on ways to balance efficiency and flexibility in terms of program delivery and the need for sound financial management.**

The Government will respond to the Auditor General's report when it is released in October 2000. As reflected in the response to recommendations 17 and 19, HRDC is taking significant steps to balance efficiency, flexibility and the need for sound financial management.

5. **HRDC should give a higher priority to the Department's three-year plan to develop a system that tracks the performance history of project sponsors and a system that integrates the Department's financial and administrative systems. The plan should be put in place sooner than the three years promised in the *Action Plan*.**

HRDC agrees with the Committee on placing a high priority on providing systems enhancements at the earliest date possible.

In this regard, HRDC has adopted a two-phased approach. Several enhancements have been identified that already have been or will be completed by December 2000. These include:

- a mechanism that allows staff to verify if sponsors have debts owing to HRDC prior to entering into new contracts (March 2000);

- revisions to the internal systems security to ensure all staff have properly controlled access rights (April 2000);

- an expansion of the current grants and contributions administrative system to include all programs delivered by HRDC (planned for November 2000); and

- an implementation of new financial system enhancements that gives greater control over expenditures (April 2000) and improves project financial management reporting (planned for December 2000).

The second phase of the systems plan will result in the introduction of a new grants and contributions system that is fully integrated with the financial

system. This phase will be completed by December 2002, and will help staff to plan projects; verify that contracts and payments comply with programs' terms, conditions, and policies; track performance outcomes; monitor sponsor activities; manage files; and track project sponsor histories. These improvements will be introduced gradually over the next 24 months permitting the realization of the benefits of each improvement at the earliest possible time.

7. **HRDC should commission an evaluation of its managerial staffing practices, by a private sector management consulting firm, with a view to improving and supporting managerial continuity and stability in National Headquarters and regional offices throughout the country.**

HRDC shares the Committee's concerns about continuity and stability among senior managers. Well-functioning organizations are characterized by a blend of long-serving leaders and new executives.

As part of HRDC's review of its decision-making and accountability structures, HRDC has established a new Human Resources Committee that will advise the Deputy Minister on this and other strategic human resource issues. The Department will engage outside assistance to provide specific advice on the issues of stability, continuity and renewal, including a review of executive staffing practices. A full report with recommendations is planned to be completed by the end of the calendar year.

9. **HRDC should provide the necessary training to project officers to permit them to educate and assist third-party project sponsors in terms of departmental expectations, and program rules and guidelines.**

10. **HRDC should ensure that eligibility criteria governing access to all of its programs are clearly identified, adequately communicated and applied equitably across the country.**

12. **HRDC should put in place more comprehensive contribution agreements that outline performance expectations, financial rules and penalties in the event of non-compliance.**

14. **HRDC staff should apprise all project sponsors of the importance of meeting the objectives and outcomes of grants and contributions, their obligations under contribution agreements and the consequences of failing to meet these.**

15. **HRDC should consider imposing a moratorium on providing funds to project sponsors who do not comply with the terms and conditions of their funding arrangements.**

HRDC agrees with the Committee's recommendations and is taking steps to ensure that relationships with sponsors are based on the principles of equity, clarity, transparency and accountability.

The first step is to ensure that clear program eligibility criteria are communicated effectively and applied equitably across the country. To that end, HRDC will:

- make information products describing program eligibility criteria available on its public web site and in every office across the country by the end of December, 2000; and

- provide this information to every Member of Parliament through its local Human Resource Centres of Canada by the end of December 2000; this will be part of the ongoing relationship between HRCC managers and Members of Parliament.

New program information will be provided every time there is a change to terms and conditions or eligibility requirements and whenever a new Members of Parliament is elected.

Equitable application of programs terms and conditions entails respect for and compliance with terms and conditions while permitting local flexibility that is sensitive and responsive to the infrastructures and needs of each community. This is achieved through a consultative process in the community, working with sponsors, often in the non-profit sector, to generate appropriate proposals that help strengthen communities and comply with program terms and conditions. This consultative process is based on the recognition that these programs address social as much as economic objectives. This implies that the application process must take into account

the social conditions of the communities these programs are designed to serve.

The second step is to promote transparency and accountability through more comprehensive contribution agreements that establish expectations, rules and non-compliance penalties. The new Treasury Board *Policy on Transfer Payments* stipulates that there must be a written agreement between HRDC and the recipient of a contribution that identifies the conditions of the contribution, the expected results to be achieved, the obligations of the parties involved and the conditions for payments. HRDC has reviewed its standard agreements for compliance with this policy and moved in August to implement revised agreements.

The third important step in working effectively with sponsors is to educate and assist them regarding program rules and guidelines. As a first step, HRDC released, in July 2000, an information pamphlet entitled "*Sponsors & HRDC Contribution Programs*," to assist both sponsors and program delivery staff. This pamphlet outlines the roles and obligations of both sponsors and HRDC in ensuring the effective delivery of federally funded contribution programs.

Program delivery staff will receive training related to educating project sponsors on HRDC's expectations and program rules. This will include educating sponsors on the procedures concerning reporting, documentation, and allowable expenses in accordance with Treasury Board's policies and terms and conditions of the applicable programs.

Traditionally, HRDC program delivery officers have met with project sponsors to sign the project contract. Since the inception of the Action Plan, the project officers have used this meeting or the first monitoring meeting to review in detail with the sponsors the contribution agreement and the obligations the sponsors must meet. Should project sponsors nonetheless fail to fully comply with terms and conditions of their contribution agreements, contractual clauses will provide for a range of actions to be taken:

- payments can only be issued once there is a signed agreement that is consistent with the specific program's terms and conditions;

- payment can only be made for expenses claimed that are allowable under the agreement and the program's terms and conditions;

- program delivery staff must ensure that every payment is appropriate and that payments are suspended if a sponsor does not comply with the terms and conditions of the agreement; and

- each agreement will include an explicit clause of early termination of the contract if the project sponsor does not perform adequately.

Additionally, in April 2000, HRDC implemented a system for tracking the performance history of project sponsors with HRDC, allowing for the verification of areas such as funds owing to HRDC. No new contracts will be concluded with a sponsor owing a debt to HRDC until that debt has been addressed.

In addition to the immediate actions HRDC has taken to promote more effective relationships with project sponsors, the Treasury Board introduced a revised *Policy on Transfer Payments* in June 2000 to promote long-term, government-wide improvements to grant and contribution administration. The Policy requires departments to review and resubmit the terms and conditions of every program by 2005.

In May 2000, HRDC embarked on an extensive Program Management Study that is designed to comprehensively review all grant and contribution programs within the Department. The study is intended to strengthen program management and performance by:

- developing results-based management and accountability frameworks for all programs;

- improving our communication on lessons learned across programs; and

- ensuring all program authorities comply with the reporting requirements set out in the Social Union Framework.

This work will result in an enhanced departmental capacity to improve HRDC policy and programs for grants and contributions. In addition, it will

help put in place a cycle of continuous improvement, both in program design and administration.

The study is taking a phased approach to the HRDC programs, with all programs to have completed the review prior to March 31, 2001. Assessment criteria were developed based on materials from the Office of the Auditor General, and Treasury Board Secretariat, then further refined based on extensive consultation with program managers and HRDC's internal Evaluation and Data Development and Internal Audit branches.

The work of the Program Management Study will help to ensure that HRDC resubmits to Treasury Board all program terms and conditions by the end of 2002, well in advance of the 2005 deadline specified in the new Treasury Board policy on transfer payments.

11. This Committee explores the feasibility of establishing project selection advisory groups in communities throughout the country.

HRDC is committed to considering any suggestions that might strengthen the project selection process.

The Department's present project selection model is founded on community consultation, which engages other governments, non-profit organizations, and community-based organizations in joint priority setting, planning and partnership. This partnering activity is important if the federal government is to meaningfully meet the needs of local communities. It does, however, raise two difficult challenges.

One challenge relates to the role of a Member of Parliament in a modern government. MPs are in a position to broker values within the community to establish the most effective partnerships.

The second challenge relates to the soft accountabilities that are part of partnership arrangements. On the one hand, the partnership creates accountability arrangements among the partners. On the other, each partner is still accountable to its governing body.

The Standing Committee is well positioned to examine the project selection process and HRDC would welcome its advice. The Department will provide the Committee with any information it requires in its exploration of the feasibility of establishing project advisory groups in communities throughout the country.

16. In negotiating agreements under what the Auditor General of Canada calls "collaborative arrangements," HRDC (and other government departments) should ensure that each party receiving federal funds is subject to clearly defined and enforceable requirements to report on, evaluate and audit this spending.

In drafting recommendation 16, the Committee made specific reference to Chapter 23 of the 1999 Annual Report of the Auditor General, entitled *"Involving Others in Governing: Accountability at Risk."* This chapter identifies the accountability issues relating to collaborative arrangements that are of concern to the Human Resources Development Committee.

Specifically, the Auditor General focused on new governance arrangements, in which parties outside of government have become increasingly involved in the delivery of programs and services to Canadians. The Auditor General indicates that while these arrangements offer the promise of more effective service delivery, they must be publicly accountable for results.

The Treasury Board Secretariat is currently preparing a response to the Public Accounts Committee review of this Chapter of the Auditor General's Report. It is to be tabled by November 3, 2000. The Government believes it is appropriate to deal with this issue as part of the comprehensive Government response being prepared by the Treasury Board Secretariat on these issues.

17. HRDC should not reverse the decentralization of its grant and contribution programs to regional offices. The objectives of sound administration, transparency, and accountability can and should be

addressed within the context of regional and local operations that are best able to respond to local needs.

19. **HRDC should strengthen its internal lines of reporting and monitoring to ensure that the delegation of administration and management to regional offices and headquarters is balanced with appropriate measures to ensure accountability.**

20. **By 1 June 2001, HRDC should report to this Committee on how it has struck a balance between decentralization, flexibility and control.**

HRDC agrees with these recommendations, and shares the view that a balance must be struck between accountability and sound administration of grant and contribution programs on one hand, and flexibility and responsiveness to local needs on the other.

HRDC agrees with the Committee that it is important to preserve decentralized decision making to demonstrate effective federal response to local community social and economic needs. Three elements are essential to the efficient and effective operation of a decentralized regime:

- sufficient staff to ensure an appropriate delivery capacity to respond to community need;

- clear operational policy direction to provide a basis for a consistent and equitable response; and

- adequate monitoring of program delivery to ensure a consistent quality of service to all citizens and communities.

HRDC has already initiated actions in an effort to ensure this balance is achieved. As described in the response to recommendations 2 and 8, HRDC has reallocated significant resources to strengthen program delivery capacity across the country. The Department has also provided clear operational policy direction to program delivery staff.

To place a greater focus on the Department's core social mandate, the Government announced in June that it was closing down the Canada Jobs Fund and redirecting associated funding to its regional economic development agencies. The Minister pointed out that this action would assist in strengthening grants and contributions administration.

HRDC has conducted a review of existing accountability and decision-making structures within the Department and is:

- defining clearly the responsibilities of executive heads of different parts of the organization – policy, program and corporate services branches at headquarters versus those of regional offices, which are largely responsible for service delivery;

- strengthening the Executive Management Committee to provide strategic oversight and more focussed management of policy, program development, service delivery and corporate services;

- revising the mandate and composition of key departmental committees focussing on human resources planning, policy and program development, service delivery, and audit and evaluation; and

- establishing a new Corporate Affairs and Planning Branch to support integrated management processes and ensure stronger issues management.

By clarifying these relationships, the Department is moving toward an effective administrative balance that provides clear answers to the questions of who does what, and who is accountable to whom.

The new structures build upon an earlier decision in March to restructure the Human Resources Investment Branch into two branches, one responsible for nationally delivered programs and the other for regionally delivered

programs. By definition, the respective roles of National Headquarters and regional and local offices are very different depending upon whether programs are delivered nationally or regionally. The new structure reflects this reality, providing greater clarity and focus, and tailoring decision-making structures to the nature of the programs being delivered.

These changes have been accompanied by the implementation of a new quality assurance initiative, designed to detect and correct deficiencies in program delivery at the earliest possible time, and to help strike the right balance between responsive service to clients and clear accountability to taxpayers. For example, program delivery staff are being given guidance so that project files are documented commensurate with the level of risk. All project files are being monitored at least once during their active period, with more complex and higher risk files being monitored more extensively and more frequently. In addition, progressive quality assurance sampling is performed at the point of delivery and at regional offices, culminating in the continuous assessment of randomly selected files by the National Performance Tracking Directorate.

The Committee has clearly recognized that striking these balances is very important and has therefore asked that HRDC provide a subsequent report on its progress. HRDC agrees with this recommendation and will provide, by June 1, 2001, a comprehensive report updating the steps it has taken and the balance which has been achieved.

18. HRDC should ensure that organizations receive money according to their grant or contribution agreement in a timely manner. The Department should guard against over-compensating for the shortcomings found in the 1999 internal audit with a reactive return to unnecessary red tape.

HRDC agrees that it must avoid over-compensating for the problems identified in the 1999 audit.

Between early February and late April 2000, a significant portion of the Department's program delivery staff were involved in reviewing all active files to ensure that they complied with financial and program requirements. There were delays in payments to project sponsors during that period, but speed of payment was restored to its earlier level as the review activity drew to a close.

Nonetheless, HRDC recognizes that this is a sensitive issue and commits to balancing appropriate controls with responsive and timely service. Now that the Department has deployed appropriate financial resources and has put in place clear policies and procedures, HRDC is confident it can balance controls with responsive and timely service.

21. This Committee should review quarterly *Progress Reports* to the Minister and the forthcoming (October 2000) value-for-money audit conducted by the Office of the Auditor General of Canada.

HRDC has provided the Committee with copies of the two *Progress Reports* released earlier in May and September. HRDC will provide the Committee with all future *Progress Reports* and as it did for the previous reports, will make them available on its web site at the following address: *http://www.hrdc-drhc.gc.ca/dept/reports/index.shtml*

22. HRDC should continue to operate its National Grants and Contributions Performance Tracking Directorate until it observes, for a sufficient period of time, results that are within established acceptable performance levels. Thereafter, the Internal Audit Bureau should conduct a bi-annual audit of these grants and contributions.

HRDC agrees that there is a need to establish a record of improvement in the administration of grants and contributions. The Performance Tracking Directorate was established as a permanent function, and it is the Department's intention to keep it in place.

In April 2000, the departmental Review Framework for Grants and Contributions was enhanced to ensure that all grant and contribution programs are the subject of an internal audit and program evaluation. The audit and evaluation plan for 2000-2001 has yet to be finalised; however, a three-year cycle has been proposed. While this activity is distinct from that of the Performance Tracking Directorate, the results obtained through performance tracking will be used to supplement the information gathered through internal audit.

24. The Treasury Board should require all government departments to prepare an action plan with deadlines to address problems

identified in future internal audits on grants and contributions. The Treasury Board should use the tools at its disposal to ensure that these plans are implemented and that all financial and administrative problems involving grants and contributions are satisfactorily addressed.

The Treasury Board Secretariat agrees with the need to diligently follow up on the findings of internal audits.

The revised Policy on Internal Audit, to be released by TB this fall, will require departments to prepare action plans to address the findings of internal audits. Audit committees, which will become mandatory in each department under the new policy, will be responsible for ensuring that action plans are implemented in a timely manner. The Secretariat, through a number of means, including increased review of departmental internal audits and action plans and membership on departmental audit committees, will monitor the implementation of departmental action plans to ensure that identified problems are fully addressed and that deadlines for implementation are respected.

25. **The Treasury Board should become involved to a greater extent in establishing the terms and conditions of grant and contribution programs and should ensure that there is a strengthened and more comprehensive transfer payment policy in place.**

The Treasury Board Secretariat agrees with this recommendation. It has already strengthened its processes for reviewing and approving submissions concerning grant and contribution programs, and it has released a new policy on transfer payments.

In order to improve the review of submissions dealing with grant and contribution programs, a checklist of requirements with respect to program design and terms and conditions has been developed for departments to use in the preparation of these submissions, and for Treasury Board Secretariat analysts to use in their development of recommendations to the Treasury Board. The approval process for grant and contribution program submissions has also been revised in order to increase the role of the Treasury Board in reviewing proposed terms and conditions. In particular, Treasury Board Secretariat analysts must attest to Treasury Board that the

proposed terms and conditions comply with the new Policy on Transfer Payments.

During her appearance before the Standing Committee on April 4, 2000, the President of the Treasury Board indicated that a fundamental review of the existing policies on the administration of grants and contributions had been underway since the summer of 1999 and that a new policy would be in place in the near future.

On June 1, 2000, Treasury Board released its new Policy on Transfer Payments. As the President indicated to the Committee, the new policy "will strengthen the existing framework to ensure that sound management practices are followed with respect to grants and contributions." Among its many provisions, the new policy on transfer payments requires that:

- departments guarantee that measures are in place to ensure due diligence in approving payments, and for verifying eligibility and entitlement;

- departments develop a results-based management and accountability framework that includes performance indicators, expected results and outcomes, and audit and evaluation criteria to be used in assessing the effectiveness of the program;

- eligibility criteria for assistance be predetermined, made public and applied on a consistent basis; and

- all programs be formally reviewed through the Treasury Board at least once every five years to ensure ongoing relevance and effectiveness.

26. The Treasury Board should strengthen its oversight function and become more active in monitoring adherence to a strengthened transfer payment policy and be prepared to use the tools at its disposal to enforce compliance.

The Treasury Board agrees with the recommendation to increase active monitoring of adherence to the strengthened Policy on Transfer Payments and enforce compliance.

The President of the Treasury Board indicated during her appearance before the Committee that *Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada*, which she tabled in the House of Commons on March 30, 2000, lays out the framework for active monitoring to ensure effective control. It states that:

"the management board must monitor the overall situation in departments and agencies. This monitoring requires Treasury Board Secretariat staff to actively and constructively engage internal audit, evaluation and other departmental and agency managers in order to maintain an ongoing awareness of the effectiveness of control systems. This awareness will allow early action where unacceptable risks or vulnerabilities have been identified ... In the event that the potential for a control failure is detected, or one actually occurs, departments and agencies are responsible to take early and effective remedial action, and to ensure that the management board is aware of proposed corrective action. ... Based on its assessment of departmental or agency remedial action, the management board can and, if necessary, will take broader measures which can range from the provision of additional support and advice to more direct interventions such as the withdrawal of specific authorities and delegations."

The following measures have been put in place or initiated to implement this framework:

- a new policy on transfer payments to strengthen the administration of grant and contribution programs took effect on June 1, 2000;
- processes to review and approve grant and contribution programs have been improved to ensure adherence to the new transfer payments policy;

- a new policy on internal audit will be released this fall by the TB which will include measures to increase the capacity of the internal audit community in the federal government and introduce professional standards for auditors;

- a new policy on evaluation will be released by the TB this fall which will stress the need to establish clear accountabilities and performance measures at the outset of new programs or at their renewal;

- additional resources have been allocated to increase TBS's capacity for active monitoring; and

- a detailed active monitoring plan for TBS is being developed in consultation with departments and external advisors to be implemented in 2000-2001.

27. The Treasury Board should re-evaluate its 'use it or lose it' policy and review its guidelines and regulations that deal with lapsing program funds in order to avoid year-end pressures to disburse funds in a manner that can result in administrative and financial mismanagement.

The Treasury Board Secretariat notes the Committee's concern with respect to the treatment of lapsing program funds which may create pressures to increase year-end spending.

The general principle underlying the current policies on lapsing funds is that departments are expected to manage their programs in a manner that respects the amounts approved and appropriated by Parliament. In this way, departments are accountable for meeting the financial and policy objectives of Parliament.

Nonetheless, exceptions are made with respect to the carryover of funds when this is appropriate. For example, in the case of time limited programs such as TAGS and the Canada Infrastructure Works, when it was clear that the policy objectives approved by Parliament could only be achieved in a longer timeframe than was originally envisaged, the funds for these programs were carried forward.

With respect to ongoing programs, departments are allowed to carry forward lapsing funds when a strong business case can be made that the lapse would put at risk the policy objectives of the program. In a few cases, such as the Technology Partnerships Canada Program, an ongoing grant and contribution program receives an automatic carry forward to a prescribed limit.

Applying an automatic carry forward for grant and contribution programs would have significant financial implications since any funds carried forward constitute a claim on the government's budget in future years.

For these reasons, the current policy is to consider carry forward of lapsing program funds on a case-by-case basis.

28. Treasury Board should develop information management policies and rules with regard to the maintenance and accessibility of electronic records.

The Treasury Board agrees with the need for up-to-date information management policies and is working with the National Archives and departments to update and improve the existing policy framework for the management of electronic records. The new policy will be released in 2001-02.

TBS has existing policies on the maintenance and accessibility of electronic records such as the *Policy on the Management of Government Information Holdings* and *Guide to the Review of the Management of Government Information Holdings* (*http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_ciopubs/TB_GIH/siglist_e.html*). In addition, the National Archives has provided guidelines on information management in two documents: *An Approach to Managing Internet and Intranet Information for Long Term Access and Accountability* and *Managing Internet and Intranet Information for Long Term Access and*

Accountability. - Implementation Guide
(http://www.imforumgi.gc.ca/products_e.html#1).

29. Treasury Board, in collaboration with other key government departments, should develop a plan for the system-wide coordination and harmonization of financial databases for organizations that receive grants and contributions.

The Treasury Board Secretariat agrees with the desirability of developing co-ordinated and integrated databases to reduce administrative burden for program applicants and provide greater transparency on the recipients of grants and contributions for governments, other funders, and recipients. A number of issues, such as privacy, financial implications, and technical capacity, would have to be addressed in the creation of such databases. The Secretariat is currently assessing the design of a database in the United States, as part of its work on the joint government-voluntary sector roundtable, and once that work is finished this fall, the government will be in a better position to consider the feasibility of harmonizing databases for organizations that receive grants and contributions.

30. The government should divide HRDC into several more homogeneous and focused structures.

Human Resources Development Canada has already taken a number of actions to promote a permanent strengthening of its management capacity. These actions include: the restructuring of its investment branch to create separate branches charged with overseeing nationally and regionally delivered programs; and new accountability and decision-making structures to clarify roles and responsibilities within the Department.

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

aux

Recommandations du troisième rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées

« Trouver un juste équilibre : rapport final sur les subventions et contributions de Développement des ressources humaines Canada »

Développement des ressources humaines Canada
Human Resources Development Canada
Canada

Ce document est disponible en gros caractères, en braille, sur cassette audio, et sur disquette, en français et en anglais. Il suffit de composer le 1 800 788-8282 pour obtenir le format choisi. Les documents demandés sont automatiquement produits dans le format choisi et postés directement à la personne qui en a fait la demande. Ce document est également affiché sur Internet à l'adresse suivante : http://www.hrdc-drhc.gc.ca

Pour obtenir d'autres exemplaires de ce document ou un exemplaire sur un support de substitution, il suffit de s'adresser au :

Centre de renseignements
Développement des ressources humaines Canada
140, promenade du Portage
Phase IV, Niveau 0
Hull QC
K1A 0J9
Télécopieur : (819) 953-7260

Réponse du gouvernement aux recommandations du troisième Rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées.

Also available in English upon request.

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AUX RECOMMANDATIONS DU TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

« Trouver un juste équilibre : rapport final sur les subventions et contributions de Développement des ressources humaines Canada »

1re Partie – Contexte des mesures

Le 1er juin 2000, le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées a déposé son troisième rapport : *« Trouver un juste équilibre : Rapport final sur les subventions et contributions de Développement des ressources humaines Canada ».*

Les auteurs du rapport ont examiné l'administration des programmes de subventions et de contributions en tenant compte de la vérification effectuée à l'interne par Développement des ressources humaines Canada (DRHC) et annoncée par ce Ministère le 19 janvier 2000. Après la publication de la vérification interne, DRHC a instauré un Plan d'action en six points ainsi que des initiatives connexes en vue de renforcer la gestion des programmes de subventions et de contributions.

Les travaux du Comité permanent et les déclarations de ses témoins ont aidé DRHC à aller de l'avant pour améliorer la gestion de ses programmes. Pour situer plus clairement en contexte la Réponse du gouvernement aux recommandations du Comité permanent, il convient de résumer les mesures prises jusqu'à maintenant, y compris celles qui ont été mises en place depuis la parution du troisième rapport du Comité permanent.

Plan d'action en six points

Le Plan d'action a été conçu pour renforcer substantiellement l'administration des programmes de subventions et contributions à DRHC. Les six points permettent de garantir :

- qu'aucun paiement n'est effectué tant que les exigences financières et des programmes ne sont pas satisfaites;
- que les dossiers problèmes sont vérifiés et les problèmes corrigés;
- que notre personnel reçoit la formation, l'orientation et les ressources additionnelles requises;
- qu'il est rendu compte des résultats;
- que nous obtenons des avis externes et indépendants sur le Plan;
- que les rapports sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Plan sont rendus publics.

Les résultats connus jusqu'à maintenant portent à croire que ces priorités sont respectées. En septembre, DRHC a publié les résultats d'un examen de la mise en œuvre du Plan d'action mené à l'externe par PricewaterhouseCoopers. Cet examen a permis de conclure que DRHC est sur la bonne voie en ce qui a trait aux engagements et échéanciers du Plan. PricewaterhouseCoopers procédera à un autre examen en janvier 2001.

DRHC a également mis sur pied la Direction nationale du contrôle des performances des subventions et contributions, dont le mandat consiste à donner aux cadres supérieurs l'assurance que les programmes de subventions et de contributions sont administrés conformément aux dispositions législatives pertinentes et aux modalités et politiques des programmes. En août 2000, cette Direction a publié son premier rapport, qui présente les résultats d'examen d'un échantillon de dossiers établis entre février et mars. Ce rapport confirme que le Plan d'action a donné lieu à une amélioration importante et mesurable des pratiques administratives liées aux programmes de subventions et contributions.

L'un des éléments importants du Plan d'action consistait à prendre l'engagement de veiller à mettre en place les ressources nécessaires à une amélioration permanente. En juillet 2000, DRHC a réaffecté 50 millions de dollars à la dotation et à la formation du personnel requis pour assurer qu'il aura les compétences nécessaires en matière de gestion financière et des programmes afin de pouvoir gérer efficacement les programmes de subventions et contributions. Les fonds réaffectés servent également à améliorer les systèmes du Ministère afin de renforcer davantage les pratiques administratives.

Rapports d'étape

DRHC s'est engagé à fournir des rapports d'étape sur le Plan d'action et les mesures connexes. Le premier rapport d'étape a été publié en mai 2000. Couvrant la période de janvier à avril 2000, le rapport a confirmé qu'il y avait eu des pratiques de gestion administrative et financière inacceptables. Le rapport indique que les documents requis pour les 17 000 dossiers actifs de subventions et contributions de DRHC avaient été régularisés et que tous les dossiers vérifiés avaient été examinés. Le rapport d'étape fait également état des progrès importants réalisés durant la période visée pour ce qui est de la fourniture d'équipement et de personnel de soutien, de l'assurance de l'obligation de rendre compte des résultats et de l'obtention des meilleurs conseils possibles sur le Plan lui-même.

Le deuxième rapport d'étape paru au début septembre indiquait que DRHC a mis en œuvre plusieurs mesures à l'appui des engagements pris dans le cadre du Plan d'action en six points. Quatre grands aspects y sont abordés : l'examen des dossiers de projet par la Direction du contrôle des performances; l'évaluation indépendante de l'exécution du Plan d'action en six points par PricewaterhouseCoopers; l'Initiative pour l'assurance de la qualité dont le but est d'aider à trouver le juste équilibre entre les services aux clients et la gestion prudente des deniers publics et le renforcement des structures de reddition de comptes et des processus d'administration qui modernisent les pratiques de gestion.

Nouvelle Initiative pour l'assurance de la qualité

En mai, DRHC a adopté un système pour déceler et corriger le plus tôt possible les lacunes dans la prestation des programmes, qui aide à maintenir le juste équilibre entre un service attentif aux promoteurs des projets, collectivités et clients, d'une part, et la conformité aux règles établies dans les politiques et règlements, d'autre part. Ce système vise à renforcer les mécanismes de responsabilité en vue d'une utilisation adéquate des deniers publics.

La nouvelle Initiative pour l'assurance de la qualité prévoit :

- que tous les dossiers de projets doivent être soumis à au moins un contrôle une fois que les projets sont en cours, et que les projets plus complexes et à plus haut risque soient soumis à un contrôle plus fréquent et plus élaboré;

- l'ajout de conseillers aux opérations chevronnés dans les bureaux locaux de DRHC, afin que le personnel affecté à la prestation des programmes ait accès à une plus grande expertise financière;

- l'examen par ces conseillers chevronnés de certains dossiers de projets en vue d'en assurer la qualité;

- l'examen par les bureaux régionaux et l'administration centrale d'un échantillon précis de paiements effectués dans le cadre des programmes de subventions et contributions, afin de s'assurer qu'ils sont conformes aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques;*

- des descriptions de travail normalisées à l'échelle nationale pour les employés chargés de la prestation des programmes de subventions et contributions;

- plus de rigueur et d'uniformité en ce qui a trait aux connaissances et aux compétences exigées lors du recrutement et de la formation du personnel chargé de la prestation des programmes de subventions et contributions, dont, entre autres, une connaissance adéquate des pratiques comptables et

commerciales, des programmes de subventions et contributions de DRHC, ainsi que des aptitudes à la négociation et au contrôle.

Promotion d'une gestion efficace des programmes

En mai 2000, DRHC a entrepris à l'échelle du Ministère une vaste étude de la gestion de tous les programmes de subventions et de contributions. Cette étude vise à tirer parti des leçons retenues à ce jour et à s'assurer que les objectifs de ces programmes sont bien définis et que l'on dispose des mécanismes de mesure du rendement nécessaires pour montrer que les objectifs sont atteints.

Cette étude sur la gestion des programmes met l'accent sur l'amélioration du rendement par les moyens suivants :

- établir des cadres de responsabilité et de gestion axés sur les résultats pour tous les programmes;

- améliorer nos communications sur les leçons retenues pour l'ensemble des programmes;

- veiller à ce que tous les responsables des programmes respectent les exigences en matière de production de rapports de l'Entente-cadre sur l'union sociale.

L'étude a été accélérée afin que l'examen interne de tous les programmes soit terminé pour le 31 mars 2001 en vue de trouver les changements qui seraient requis aux modalités d'application. Les nouvelles modalités d'application des programmes, y compris les résultats axés sur des mesures de performance, seront de nouveau soumises au Conseil du Trésor d'ici la fin de 2002.

Nouvelles structures de prise de décision et de responsabilité

DRHC reconnaît que, pour continuer d'atteindre les objectifs du Plan d'action, il faut des mécanismes de responsabilité de gestion plus transparents. Conformément à cette orientation stratégique, le gouvernement a annoncé en juin qu'il mettait fin au Fonds du Canada pour la création d'emplois et qu'il réaffectait les fonds concernés à ses organismes de développement économique régional. La Ministre a fait remarquer que cette

mesure permettrait à DRHC de mieux se concentrer sur son mandat dans le domaine des politiques sociales et qu'elle aiderait à resserrer la gestion des subventions et contributions. En juillet, DRHC a annoncé de nouvelles mesures dans ce domaine, à savoir :

- l'élaboration et la mise en œuvre d'ententes nationales précisant les pouvoirs, responsabilités et obligations de rendre compte des chefs œuvrant dans les secteurs des politiques, des programmes, des services ministériels et dans les bureaux régionaux;

- la rationalisation des comités de direction ministériels par la création de quatre grands comités ministériels chargés principalement de la planification des ressources humaines, de la prestation du service, de l'élaboration des politiques et des programmes ainsi que de la vérification et de l'évaluation;

- la mise sur pied d'une nouvelle Direction générale des affaires ministérielles et de la planification pour favoriser la prise de décision intégrée et une gestion plus rigoureuse des grands dossiers.

Ces nouvelles structures misent sur l'annonce faite en mars selon laquelle DRHC avait restructuré sa Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines pour promouvoir une gestion plus centrée et plus transparente et pour garantir des structures de prise de décision adaptées aux types de programmes exécutés.

Conclusion

Les rapports provisoires et final du Comité permanent ont fourni d'importants indices sur le défi que représente l'administration des programmes de subventions et contributions. Le gouvernement partage les préoccupations soulevées par le Comité. Des progrès ont été accomplis, mais il y a plus à faire pour atteindre le juste équilibre entre la prestation de programmes qui tiennent compte des besoins des collectivités et des personnes d'une part, et une gestion de ces mêmes programmes qui garantit l'utilisation efficace et efficiente des deniers publics d'autre part.

2e Partie - Réponses du gouvernement aux recommandations du Comité permanent

Dans plusieurs parties de la réponse du gouvernement, des recommandations distinctes sont regroupées et suivies d'une seule réponse. Dans de tels cas, les recommandations portent sur un même thème (p. ex., fourniture de renseignements, transparence et rapports au public.) La réponse suivante a trait à chaque recommandation en détail.

1. **Que le *Rapport sur le rendement* du ministère du Développement des ressources humaines fournisse au Parlement et à la population des données annuelles détaillées sur la façon dont les engagements pris dans le plan d'action *Renforcement des subventions et des contributions à DRHC* ont permis de garantir que les sommes versées aux bénéficiaires des subventions et contributions satisfont aux exigences financières et aux conditions des programmes.**

6. **Afin de favoriser la transparence, que le Ministère s'assure de disposer d'un système d'information facilement accessible sur son site Web de manière à fournir aux citoyens des détails sur les divers programmes de subventions et de contributions.**

23. **Que le Ministère, pour augmenter la confiance du public, fasse en sorte de respecter les délais prévus dans le Plan d'action et de l'informer pleinement et rapidement des progrès accomplis en ce qui a trait à l'amélioration de l'administration des subventions et contributions.**

DRHC appuie entièrement ces recommandations.

Le *Rapport ministériel sur le rendement* de DRHC pour 1999-2000 fournira de l'information sur les mesures prises pour renforcer l'administration des programmes de subventions et contributions. Il fera état des travaux de la Direction du contrôle des performances en vue d'évaluer la conformité aux exigences financières et aux conditions des programmes. Les rapports de cette Direction seront mis en évidence dans le Rapport ministériel, puis ils seront publiés intégralement sur le site Web de DRHC.

DRHC s'est fortement engagé à l'égard de l'initiative Gouvernement en direct. Pour promouvoir la transparence, le Ministère veillera à rendre facilement accessibles sur son site Web des renseignements détaillés sur tous les programmes de subventions et contributions, d'ici décembre 2000. Le public aura ainsi accès à des descriptions de tous les programmes, y compris leurs modalités d'application, conditions d'admissibilité et renseignements sur la façon de présenter une demande.

DRHC a déployé beaucoup d'efforts pour rétablir la confiance du public en respectant les objectifs de son Plan d'action ainsi que son échéancier. Les résultats connus jusqu'à ce jour ont été confirmés dans une évaluation indépendante menée par PricewaterhouseCoopers. Dans leur rapport du 23 juin 2000, les consultants tirent la conclusion suivante :

> *« ...les activités auxquelles DRHC s'était engagé pour réaliser son Plan d'action sont terminées, ou bien elles se déroulent actuellement selon l'échéancier prévu. Certains retards ont été observés en ce qui a trait à deux sous-éléments du Plan d'action, et de nouvelles dates cibles ont été établies pour l'achèvement de ces activités. »*

Les nouveaux délais fixés sont ceux d'initiatives bien précises visant à renforcer les systèmes de gestion de l'information et à créer des documents de formation. Dans les deux cas, il s'agissait d'ajustements mineurs qui ne nuiront pas à la mise en œuvre du Plan d'action en temps voulu.

PricewaterhouseCoopers présentera un deuxième rapport d'évaluation en janvier 2001.

Jusqu'à maintenant, DRHC a publié deux rapports qui font état des progrès réalisés dans la mise en œuvre du Plan. Le Ministère continuera de tenir le Comité permanent et le public au courant des progrès accomplis sur les questions liées aux subventions et contributions dans les rapports d'étape à venir.

2. **Que le Ministère s'assure de disposer de l'expertise nécessaire pour administrer les programmes de subventions et de contributions et qu'il consacre davantage de ressources à l'embauche et à la formation d'administrateurs financiers possédant la formation et les qualifications requises.**

8. **Que le Ministère traite ses besoins en dotation, notamment la formation, comme l'une de ses priorités afin d'améliorer l'administration des subventions et des contributions. De plus, il doit déterminer immédiatement les ressources financières additionnelles nécessaires pour répondre à ces besoins, les dégager à partir du budget actuel du Ministère et les récupérer ensuite au moyen d'un budget supplémentaire des dépenses.**

DRHC souscrit à ces recommandations et a pris un certain nombre de mesures concrètes pour y donner suite.

En juillet, DRHC a réaffecté 50 millions de dollars à partir des budgets existants pour accroître le nombre d'employés chargés de l'administration des subventions et des contributions. Cette mesure fait partie intégrante d'une nouvelle Initiative pour l'assurance de la qualité que DRHC a commencé à mettre en œuvre en juin 2000. Cette initiative vise à déceler les lacunes dans la prestation des programmes et à y remédier le plus tôt possible. En plus d'accroître le nombre d'employés affectés à la prestation des programmes, ce processus permet aux agents des programmes des bureaux locaux de profiter de l'expertise financière et en gestion de programmes des conseillers en programmes chevronnés et d'assurer ainsi la qualité de la prestation des services. On fait aussi appel à des administrateurs financiers additionnels pour rétablir une fonction de vérification *a posteriori* dans les bureaux régionaux et de l'administration centrale. Dans le cadre de ce programme, les agents financiers utilisent des techniques d'échantillonnage statistique pour vérifier si les paiements sont bien traités conformément aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

En juin 2000, DRHC a adopté des exigences plus sévères et plus uniformes en matière de compétences attendues du nouveau personnel. Les compétences exigées orienteront les activités de recrutement et de formation en vue de garantir que les employés possèdent une connaissance adéquate

des pratiques comptables et administratives, des programmes de subventions et contributions de DRHC ainsi que des compétences en négociation et en contrôle.

En septembre 2000, le Ministère a mis en place un programme de formation destiné aux administrateurs financiers et aux employés affectés à la prestation des programmes, qui leur permettra de suivre la formation dont ils ont besoin au moment voulu. Les Canadiens et Canadiennes recevront ainsi des services normalisés et uniformes à l'échelle du pays. Sur son site Web interne, DRHC a mis à la disposition de ses employés un outil d'évaluation des besoins en formation qui les aide à choisir les cours qui leur conviennent. Les employés actuels ont suivi des stages de perfectionnement, et les nouveaux employés doivent maintenant suivre des cours obligatoires. De plus, DRHC a finalisé en juin ses cours en prestation de programmes, négociation, développement des collectivités et gestion de la prestation de programmes. D'autres cours sont mis à jour ou au point, dont un module sur la comptabilité publique et l'intégrité des programmes.

Le Ministère a créé un partenariat avec Formation et perfectionnement Canada en vue de préparer et de donner un cours d'initiation à la fonction de contrôleur moderne. À la suite d'un projet pilote mené avec succès en mai, la mise en œuvre de ce cours à l'échelle du Ministère a débuté en septembre 2000. De plus, DRHC, de concert avec l'Université de Victoria, a élaboré un programme de certificat de deux ans sur la fonction de contrôleur moderne. Quarante employés de DRHC devraient obtenir leur diplôme pour ce programme en avril 2001, et quarante autres débuteront le programme cet automne. DRHC l'évaluera pour déterminer s'il pourrait convenir aux employés de DRHC qui participent à la prestation des programmes de subventions et contributions partout au Canada.

3. **Que le Ministère fasse davantage participer les gestionnaires financiers à la conception des programmes et à leur prestation. Afin de s'assurer que les gestionnaires des programmes suivent des normes et procédures financières appropriées, il faut que les agents financiers exercent une plus grande surveillance de manière à ce que le Ministère atteigne de plus hauts niveaux de prudence et de probité.**

13. Que le Ministère utilise l'expertise financière nécessaire, qu'elle soit interne ou externe, pour évaluer et approuver les propositions financières et les plans d'activités.

DRHC convient qu'il est nécessaire d'intégrer davantage l'expertise financière à la conception de ses programmes et aux activités d'exécution.

Grâce au Plan d'action, des agents financiers travaillent maintenant de concert avec les gestionnaires de programmes et les conseillers juridiques des bureaux de l'administration centrale pour s'assurer que les nouvelles politiques et les nouveaux outils tiennent compte des avis des experts financiers. Dans les bureaux régionaux, la nouvelle initiative du Ministère pour l'assurance de la qualité exige des experts financiers et en programmes qu'ils travaillent en collaboration pour veiller au respect des normes et procédures financières appropriées. Comme il est indiqué dans la réponse aux recommandations 2 et 8, les nouveaux conseillers aux opérations des programmes contribuent également à accroître l'expertise financière mise à la disposition des agents de prestation des programmes des Centres de ressources humaines du Canada pour les aider à évaluer et à approuver des projets de financement et des plans d'affaires.

De plus, les agents financiers de DRHC contribuent davantage à l'atteinte de plus hauts niveaux de prudence et de probité, grâce au rétablissement de la fonction de vérification *a posteriori* et des efforts soutenus de la Direction nationale du contrôle des performances, qui a publié son premier rapport en août 2000. Les employés des services financiers de DRHC assument ces deux fonctions.

4. Que le rapport que publiera bientôt le vérificateur général sur les subventions et contributions du Ministère donne une idée des moyens à prendre pour maintenir un équilibre entre une prestation des programmes efficace et souple, et l'assurance d'une saine gestion financière.

Le gouvernement donnera suite au rapport du vérificateur général qui sera publié en octobre 2000. Comme l'indique la réponse aux recommandations 17 et 19, DRHC prend d'importantes mesures en vue de maintenir un équilibre entre l'efficacité, la souplesse et la nécessité d'assurer une bonne gestion financière.

5. **Que le Ministère accorde une plus grande importance à son plan triennal visant à établir un système pour suivre les antécédents de rendement des promoteurs de projets et un système qui intègre les systèmes financiers et administratifs du Ministère. Ce plan devrait être mis en œuvre plus tôt que dans le délai de trois ans promis dans le *Plan d'action*.**

DRHC souscrit à la décision du Comité d'accorder une grande priorité à l'amélioration des systèmes dans les plus brefs délais.

À cet égard, DRHC a instauré une mesure en deux étapes. Parmi les améliorations désignées, plusieurs sont déjà terminées ou le seront d'ici décembre 2000. En voici quelques-unes :

- un mécanisme permettant au personnel de vérifier, avant d'établir de nouveaux contrats, si les promoteurs ont des dettes envers DRHC (mars 2000);

- des révisions à la sécurité des systèmes internes, pour veiller à ce que les droits d'accès de tous les employés soient bien contrôlés (avril 2000);

- une expansion de l'actuel système d'administration des programmes de subventions et contributions, afin d'inclure tous les programmes exécutés par DRHC (prévue pour novembre 2000);

- la mise à niveau des systèmes financiers, qui permettra un meilleur contrôle des dépenses (avril 2000) et améliorera la production des rapports sur la gestion financière des projets (prévue pour décembre 2000).

La deuxième étape du projet d'amélioration des systèmes donnera lieu à l'instauration d'un nouveau système de gestion des subventions et contributions qui sera entièrement intégré au système financier. Cette étape sera achevée d'ici décembre 2002 et aidera les employés à planifier les projets, à s'assurer que les contrats et les paiements sont conformes aux modalités et aux politiques des programmes, à contrôler les performances, à surveiller les activités des promoteurs, à gérer les dossiers, ainsi qu'à suivre les antécédents de rendement des promoteurs. Ces améliorations seront mises en place graduellement au cours des 24 prochains mois, ce qui

permettra de profiter des avantages de chaque amélioration le plus tôt possible.

7. **Que le Ministère commande une évaluation de ses méthodes de dotation des postes de gestionnaire à une société de conseil en gestion du secteur privé afin de favoriser une plus grande stabilité des gestionnaires à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux de tout le pays.**

DRHC partage les préoccupations du Comité au sujet de la continuité et de la stabilité des cadres supérieurs. Dans les organisations qui fonctionnent bien, les équipes se composent d'un mélange de nouveaux gestionnaires et de chefs comptant de nombreuses années de service.

Dans le cadre de son examen des structures de prise de décisions et de responsabilité, DRHC a mis sur pied un nouveau Comité des ressources humaines qui conseillera la sous-ministre sur la question et sur d'autres questions stratégiques concernant les ressources humaines. Le Ministère fera appel à des conseillers de l'extérieur pour obtenir des avis précis concernant la stabilité, la continuité et le renouvellement, ainsi qu'un examen des pratiques de dotation des postes de cadres. Un rapport général incluant des recommandations devrait être prêt d'ici la fin de la présente année civile.

9. **Que le Ministère fournisse aux agents de projet la formation nécessaire pour qu'ils puissent informer et aider les tiers promoteurs de projet pour ce qui est des attentes du Ministère et des règles et directives des programmes.**

10. **Que le Ministère veille à ce que les critères d'admissibilité régissant tous ses programmes soient clairement établis, diffusés largement et appliqués équitablement partout au pays.**

12. **Que le Ministère mette en place des accords de contribution plus exhaustifs qui précisent les attentes en matière de rendement, les règles financières et les sanctions en cas de non-conformité.**

14. Que le personnel du Ministère informe tous les promoteurs de projet de l'importance de respecter les objectifs et d'atteindre les résultats visés par les subventions et les contributions, de leur obligation en vertu des accords de contribution, et des conséquences du non-respect de ces obligations.

15. Que le Ministère envisage d'imposer un moratoire sur le financement des projets dont les promoteurs ne se conforment pas aux conditions des ententes de financement.

DRHC endosse les recommandations du Comité et prend des mesures pour que les rapports avec les promoteurs soient fondés sur l'équité, la clarté et la transparence, et la reddition de comptes.

La première mesure vise à ce que les critères d'admission régissant tous ses programmes soient communiqués avec efficacité et appliqués avec équité d'un bout à l'autre du pays. À cette fin, DRHC :

- fera en sorte que les produits d'information qui expliquent les critères d'admission aux programmes soient accessibles sur son site Web public et dans chacun de ses bureaux au pays d'ici la fin décembre 2000;

- fournira cette information à chaque député au Parlement par l'entremise des Centres de ressources humaines du Canada d'ici la fin décembre 2000; cela fera partie des relations permanentes qu'il faut cultiver entre les gestionnaires des CRHC et les députés.

De nouvelles informations sur les programmes seront fournies chaque fois que les modalités ou les conditions d'admissibilité sont modifiées, et chaque fois qu'un nouveau député est élu à la Chambre.

Une application équitable des modalités et conditions des programmes suppose que celles-ci soient respectées et observées, sans renoncer à une certaine souplesse au niveau local qui tienne compte des infrastructures et des besoins de chaque collectivité et qui y réponde. Ce qui suppose que la collectivité est consultée, que l'on travaille avec les promoteurs, souvent dans le secteur sans but lucratif, en vue de susciter des propositions appropriées qui aident à renforcer les capacités des collectivités et qui soient conformes aux modalités d'application des programmes. Ce processus

consultatif est une reconnaissance du fait que ces programmes poursuivent des objectifs sociaux aussi bien qu'économiques. Ce qui implique que le processus d'application doit prendre en compte la situation sociale des collectivités que ces programmes sont censés aider.

La deuxième mesure consiste à promouvoir la transparence et la reddition de comptes à l'aide d'accords de contribution plus exhaustifs qui précisent les attentes, les règles et les sanctions en cas de non-conformité. La nouvelle *Politique sur les paiements de transfert* du Conseil du Trésor stipule que DRHC et le bénéficiaire de la contribution doivent conclure un accord qui fixe les modalités et conditions de la contribution, les résultats à atteindre, les obligations mutuelles des parties à l'accord et les modalités de versement des paiements. DRHC a examiné ses accords types pour établir s'ils étaient conformes à cette politique et a décidé en août de commencer à utiliser des accords révisés.

La troisième importante mesure prise en vue d'améliorer le travail avec les promoteurs consiste à informer à fond ces derniers et à les aider à appliquer les règles et directives régissant les programmes. Pour commencer, DRHC a publié en juillet 2000 une brochure d'information intitulée *"Promoteurs et DRHC– Programmes de contribution"* qui a pour but d'aider aussi bien les promoteurs que le personnel d'exécution des programmes. Cette brochure souligne les rôles et responsabilités des promoteurs et du Ministère dans l'exécution efficace des programmes de contribution financés par le gouvernement fédéral.

Le personnel d'exécution des programmes recevra une formation sur la façon d'expliquer aux promoteurs de projet les attentes et règles relatives aux programmes de DRHC. Cela les amènera, entre autres, à expliquer aux promoteurs les procédures régissant la présentation des rapports, la documentation et les dépenses autorisées conformément aux politiques du Conseil du Trésor et aux modalités d'exécution des programmes.

Jusqu'ici, les agents d'exécution des programmes de DRHC rencontraient les promoteurs de projets lors de la signature du marché relatif au projet. Depuis l'entrée en vigueur du Plan d'action, les agents de projet ont profité de cette rencontre ou de la première réunion de contrôle pour examiner en détail, avec les promoteurs, l'accord de contribution ainsi que les obligations que ceux-ci doivent remplir. Si, malgré cela, ils ne se conforment pas entièrement aux modalités d'exécution de l'accord de contribution qu'ils ont conclu, diverses mesures peuvent être envisagées, notamment les suivantes :

- les paiements ne sont effectués qu'après la signature d'un accord conforme aux modalités d'exécutions particulières du programme;

- seules les dépenses prévues en vertu de l'accord et des modalités d'exécution du programme peuvent donner lieu à un paiement;

- le personnel d'exécution des programmes doit veiller à ce que chaque paiement soit justifié et que les paiements soient interrompus dès qu'un promoteur ne se conforme pas aux modalités et conditions de l'accord;

- chaque accord doit renfermer une disposition explicite sur la résiliation anticipée du marché dans le cas où la performance du promoteur du projet serait insatisfaisante.

De plus, en avril 2000, DRHC a mis en œuvre un système de contrôle des performances des projets que les promoteurs réalisent pour DRHC, système qui permet de vérifier certains aspects, tel le montant dû à DRHC. Aucun nouveau marché ne peut être conclu avec un promoteur qui a une créance envers DRHC, tant que cette créance n'a pas été réglée.

S'ajoutant aux mesures immédiates prises par DRHC pour améliorer les rapports avec les promoteurs de projets, une *politique révisée sur les paiements de transfert* a été mise en place par le Conseil du Trésor en juin 2000 en vue de soutenir les améliorations à long terme apportées à la gestion des subventions et contributions à l'échelle du gouvernement. En vertu de cette politique, les ministères doivent examiner et refaire approuver les modalités d'exécution de chaque programme d'ici 2005.

En mai 2000, DRHC a lancé une vaste étude sur la gestion des programmes dont le but est d'examiner de façon exhaustive tous les programmes de subventions et contributions du Ministère. Cette étude aidera aussi à renforcer la gestion des programmes et à en accroître le rendement parce qu'elle permettra :

- d'établir des cadres de gestion et de responsabilité axés sur les résultats pour tous les programmes;

- d'améliorer nos communications sur les leçons retenues pour l'ensemble des programmes;

- de veiller à ce que tous les responsables des programmes respectent les exigences en matière de production de rapports de l'Entente-cadre sur l'union sociale.

Ce travail aidera le Ministère à améliorer la politique et les programmes de DRHC relatifs aux subventions et contributions. Il facilitera aussi le démarrage d'un cycle d'amélioration constante de la conception et de la gestion des programmes.

Cette étude examinera les programmes de DRHC par étapes; tous les programmes devront avoir été examinés avant le 31 mars 2001. Des critères d'évaluation ont été établis à l'aide de documents du Bureau du vérificateur général et du Secrétariat du Conseil du Trésor, et ont ensuite été précisés à la suite de longues consultations auprès des gestionnaires de programmes et des services internes d'Évaluation et exploitation des données et de Vérification interne de DRHC.

Les travaux exécutés en rapport avec l'Étude de la gestion des programmes donneront l'assurance que, d'ici la fin de 2002, DRHC pourra resoumettre au Conseil du Trésor les modalités d'application de tous les programmes, soit bien avant l'échéance de 2005 indiquée dans la nouvelle politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert.

11. Que le Comité permanent étudie la valeur pratique de la création de groupes consultatifs pour la sélection de projets dans les collectivités partout au pays.

DRHC s'est engagé à examiner toute suggestion susceptible de renforcer le processus de sélection des projets.

Le modèle qu'il utilise actuellement est fondé sur une consultation de la collectivité qui amène les autres ordres de gouvernement, les organismes à but non lucratif et les organisations communautaires à fixer les priorités et à planifier ensemble, et à établir des partenariats. Cette activité de formation de partenariats est importante si le gouvernement fédéral désire réellement répondre aux besoins des collectivités locales. Elle soulève cependant deux difficiles défis.

Le premier a trait au rôle du député dans un gouvernement moderne. Les députés sont prêts à promouvoir des valeurs au sein de la collectivité en vue d'établir les partenariats les plus efficaces qui soient.

Le deuxième défi concerne les responsabilités « connexes » qui font partie des arrangements de partenariat. D'une part, les partenariats entraînent des modalités de reddition de comptes chez les partenaires. D'autre part, chaque partenaire doit continuer de rendre des comptes aux instances dirigeantes.

Le Comité permanent est bien placé pour examiner ce processus de sélection des projets et DRHC recevrait volontiers son avis. Le Ministère fournira au Comité toute l'information dont il aurait besoin pour explorer la possibilité de former des groupes consultatifs pour la sélection des projets partout au pays.

16. **Pour la négociation d'ententes en vertu de ce que le vérificateur général du Canada appelle des « mécanismes de collaboration », que le ministère du Développement des ressources humaines (et d'autres ministères) veille à ce que chaque partie qui touche des fonds fédéraux soit assujettie à des exigences clairement définies et applicables permettant d'évaluer et de vérifier les dépenses et de faire rapport à ce sujet.**

Dans la Recommandation 16, le Comité renvoie explicitement au chapitre 23 du Rapport annuel de 1999 du vérificateur général intitulé "*La régie en partenariat : La reddition de comptes menacée*". Ce chapitre présente les questions de reddition de comptes que soulèvent les mécanismes de collaboration et qui préoccupent le Comité de développement des ressources humaines.

Le vérificateur général examine en particulier les nouveaux mécanismes de régie dans le cadre desquels des parties extérieures au gouvernement participent de plus en plus souvent à l'exécution de programmes et de services pour les Canadiennes et les Canadiens. Le vérificateur général indique que, même si ces mécanismes font miroiter une prestation de services plus efficace, ils doivent rendre publiquement compte de leurs résultats.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor prépare en ce moment une réponse à l'examen par le Comité des comptes publics de ce chapitre du Rapport du vérificateur général. Ce document sera déposé d'ici le 3 novembre 2000. Le gouvernement est d'avis qu'il convient d'aborder cette question dans le cadre de la réponse générale que le Secrétariat du Conseil du Trésor prépare pour le gouvernement sur ces questions.

17. **Que le Ministère ne fasse pas marche arrière en matière de décentralisation des programmes de subventions et contributions vers les bureaux régionaux. La saine administration, la transparence et la responsabilisation constituent des objectifs qui peuvent et qui doivent être poursuivis dans les services régionaux et locaux, qui sont les plus aptes à répondre aux besoins locaux.**

19. **Que le Ministère renforce ses structures internes de rapports et de supervision afin que la délégation de l'administration aux bureaux régionaux et à l'administration centrale soit assortie de mesures appropriées garantissant la reddition de comptes.**

20. **Que d'ici le 1er juin 2001, le Ministère fasse rapport au Comité permanent des mesures prises pour atteindre un juste équilibre entre la décentralisation, la souplesse et le contrôle.**

DRHC souscrit à ces recommandations et est également d'avis qu'il faut trouver un juste équilibre entre la reddition de comptes et la bonne administration des programmes de subventions et contributions d'un côté, et la souplesse et la réactivité aux besoins de l'autre.

DRHC est d'accord avec le Comité pour dire qu'il est important de maintenir une décentralisation de la prise de décisions afin de montrer que le gouvernement fédéral répond réellement aux besoins sociaux et économiques locaux. Pour fonctionner de façon efficace et effective, un régime de décentralisation présuppose trois éléments essentiels :

- des effectifs suffisants pour assurer une capacité appropriée de prestation en réponse aux besoins de la collectivité;

- une orientation stratégique opérationnelle précise servant de base à une réponse cohérente et équitable;

- un contrôle adéquat de la prestation des programmes afin d'assurer une qualité de service uniforme à tous les citoyens et à toutes les collectivités.

DRHC a déjà pris des mesures pour réaliser cet équilibre. Comme cela est expliqué dans la réponse aux recommandations 2 et 8, DRHC a réaffecté d'importantes ressources au renforcement de la capacité de prestation des programmes partout au pays. Le Ministère a également donné une claire orientation stratégique opérationnelle au personnel d'exécution des programmes.

Afin de se concentrer sur le mandat central à volet social du ministère, le gouvernement a annoncé en juin qu'il fermait le Fonds du Canada pour la création d'emplois et réaffectait les fonds concernés à ses organismes de développement économique régional. La Ministre a fait remarquer que cette mesure aiderait à resserrer la gestion des subventions et contributions en général.

DRHC a examiné les structures actuelles de reddition de comptes et de prise de décisions au sein du Ministère et a entrepris :

- de définir clairement les responsabilités des cadres supérieurs des différents secteurs de l'organisation – directions générales de la politique, des programmes et des services ministériels à l'administration centrale par comparaison aux bureaux régionaux en grande partie responsable de la prestation des services;

- de renforcer le comité des cadres supérieurs afin de donner une vue d'ensemble stratégique et d'assurer une gestion plus serrée des politiques, de l'élaboration des programmes, de la prestation de services et des services ministériels;

- de réviser le mandat et la composition des principaux comités ministériels chargés de planifier les ressources humaines, d'élaborer les politiques et les programmes, et d'assurer la prestation des services, et la vérification et l'évaluation;

- d'établir une nouvelle Direction générale des affaires ministérielles et de la planification en vue de soutenir des processus de gestion intégrés et d'assurer une meilleure gestion des questions de fond.

En clarifiant ces relations, le Ministère cherche à atteindre un juste équilibre administratif qui répondra clairement à la question de savoir qui fait quoi et qui relève de qui.

Les nouvelles structures s'appuient sur la décision prise en mars de restructurer la Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines en la subdivisant en deux nouvelles directions générales, l'une chargée des programmes exécutés à l'échelle de l'AC et l'autre des programmes exécutés dans les régions. Par définition, les rôles respectifs de

l'administration centrale et des bureaux régionaux et locaux sont très différents selon qu'un programme est exécuté à l'échelle de l'administration centrale ou dans une région. La nouvelle structure tient compte de cette réalité, est plus claire et mieux centrée, et adapte les structures de prise de décision à la nature des programmes exécutés.

Ces changements ont été apportés parallèlement à la mise en œuvre d'une nouvelle Initiative pour l'assurance de la qualité qui permettra de repérer et de corriger le plus rapidement possible les lacunes dans la prestation des programmes et de trouver le juste équilibre entre la volonté de fournir aux clients un service qui répond à leurs besoins et l'obligation de rendre clairement compte aux contribuables de la gestion des fonds. Ainsi, le personnel de prestation des services reçoit des consignes sur les documents à verser aux dossiers de projet : plus il y a de risques, plus il faut contrôler la documentation. Tous les dossiers de projet font l'objet d'un contrôle au moins pendant la période où ils sont actifs, les dossiers plus complexes et à plus haut risque étant contrôlés plus fréquemment et de façon plus exhaustive. Par ailleurs, un échantillonnage d'assurance de la qualité progressif est effectué au point de prestation et dans les bureaux régionaux; grâce à cela, la Direction du contrôle des performances évalue constamment un échantillon de dossiers choisis au hasard.

Le Comité a clairement reconnu l'importance de trouver ce juste équilibre et a donc demandé que DRHC soumette ultérieurement un rapport sur l'atteinte de cet objectif. DRHC appuie cette recommandation et fournira, d'ici le 1er juin 2001, un rapport exhaustif sur les mesures qu'il a prises et sur l'équilibre réalisé.

18. Que le Ministère veille à ce que les organisations reçoivent rapidement les fonds consentis dans le cadre d'un accord de subvention ou de contribution. Il doit éviter de réagir de manière excessive aux lacunes révélées par la vérification interne de 1999, en augmentant les formalités administratives.

DRHC reconnaît qu'il faut éviter de réagir de façon exagérée aux problèmes sur lesquels la vérification de 1999 a mis le doigt.

Du début de février à la fin avril 2000, une partie importante du personnel d'exécution des programmes du Ministère a participé à l'examen de tous les dossiers actifs afin de s'assurer qu'ils respectaient les règles financières et

les exigences des programmes. Au cours de cette période, le versement de fonds à certains promoteurs de projets a été retardé mais il a retrouvé sa régularité antérieure vers la fin de l'exercice d'examen.

Toutefois, DRHC reconnaît qu'il s'agit d'un point délicat et s'engage à trouver le juste milieu entre l'application de contrôles adéquats et la fourniture rapide d'un service adapté aux besoins. Maintenant qu'il a débloqué les ressources financières appropriées et mis en place des politiques et des procédures claires, DRHC est convaincu de pouvoir équilibrer l'exercice d'un contrôle et la fourniture rapide de services qui répondent réellement aux besoins.

21. Que le Comité examine les rapports d'étape trimestriels présentés à la Ministre ainsi que les résultats de la prochaine vérification de l'optimisation des ressources menée par le Bureau du vérificateur général du Canada (octobre 2000).

DRHC a fourni au Comité des exemplaires des deux *rapports d'étape* publiés respectivement en mai et en septembre. Il fournira également au Comité un exemplaire de tous les *rapports d'étape* à venir et, comme il l'a déjà fait pour les premiers rapports, il y donnera accès sur son site Web à l'adresse suivante : *http://www.hrdc-drhc.gc.ca/dept/reports/index.shtml*

22. Que le Ministère maintienne en place sa Direction nationale du contrôle de la performance des subventions et contributions jusqu'à ce qu'il observe pendant un laps de temps suffisant des résultats conformes aux niveaux de rendement acceptables en vigueur. Par la suite, il devrait incomber au Bureau de vérification interne de procéder à une vérification semestrielle de ces subventions et contributions.

DRHC reconnaît qu'il est nécessaire d'établir un dossier sur l'amélioration de la gestion des subventions et contributions. La Direction du contrôle des performances a donc été créée à titre permanent et le Ministère a l'intention de la maintenir en place.

En avril 2000, le cadre d'examen ministériel des subventions et contributions a été renforcé de manière à ce que tous les programmes de subventions et contributions fassent l'objet d'une vérification interne et

d'une évaluation de programme. Le plan de vérification et d'évaluation pour 2000-2001 n'est pas encore finalisé, mais un cycle triennal a été proposé. Bien que cette activité de suivi de la performance diffère de celle que mènera la Direction du contrôle des performances, ses résultats serviront à compléter l'information recueillie dans le cadre d'une vérification interne.

24. Qu'à l'avenir, le Conseil du Trésor exige que tous les ministères fédéraux préparent un plan d'action assorti d'échéances pour remédier aux problèmes relevés à la suite des vérifications internes des subventions et contributions. Il devrait ensuite utiliser les outils à sa disposition pour veiller à la mise en œuvre de ces plans et pour s'assurer que tous les problèmes financiers et administratifs mettant en cause des subventions et contributions sont réglés de façon satisfaisante.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor est également d'avis qu'il faut donner suite sans tarder aux constatations des vérifications internes.

En vertu de la version révisée de la politique relative à la vérification interne, qui paraîtra cet automne, les ministères seront tenus de rédiger des plans d'action qui donnent suite aux constatations des vérifications internes. Les comités de vérification, que chaque ministère devra établir en application de cette nouvelle politique, seront chargés de veiller à ce que les plans d'action soient exécutés en temps utile. Le Secrétariat mettra en œuvre plusieurs mesures – examen plus approfondi des vérifications internes et des plans d'action des ministères, participation à titre de membre aux travaux des comités de vérification ministériels – lui permettant de contrôler la mise en œuvre de ces plans d'action ministériels afin de s'assurer que les problèmes recensés sont entièrement réglés et que les dates limites de mise en application sont respectées.

25. Que le Conseil du Trésor intervienne davantage dans l'établissement des modalités et conditions des programmes de subventions et contributions et qu'il veille à ce qu'il y ait en place une politique renforcée et plus exhaustive en matière de paiements de transfert.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor souscrit à cette recommandation. Il a déjà renforcé ses méthodes d'examen et d'approbation des soumissions pour les programmes de subventions et contributions et a publié une nouvelle politique sur les paiements de transfert.

Pour améliorer l'examen des soumissions se rapportant aux programmes de subventions et contributions, une liste d'exigences concernant la conception et les modalités et conditions des programmes a été établie à l'intention des ministères qui doivent s'en servir dans la préparation de ces soumissions, et à l'intention aussi des analystes du Conseil du Trésor qui doivent en tenir compte dans la rédaction de leurs recommandations au Conseil du Trésor. Le processus d'approbation des soumissions liées aux programmes de subventions et de contributions a aussi été révisé en vue de donner au Conseil du Trésor un rôle accru dans l'examen des modalités d'application proposées. En particulier, les analystes du Secrétariat du Conseil du Trésor doivent donner au Conseil du Trésor l'assurance que les modalités et conditions proposées sont conformes à la nouvelle politique sur les paiements de transfert.

Lors de sa comparution devant le Comité permanent le 4 avril 2000, la présidente du Conseil du Trésor a indiqué qu'un examen fondamental des politiques en vigueur de gestion des subventions et contributions était en cours depuis l'été 1999 et qu'une nouvelle politique serait adoptée d'ici peu.

Le 1er juin 2000, le Conseil du Trésor a publié sa nouvelle politique sur les paiements de transfert. Comme la présidente l'a fait remarquer au Comité, cette nouvelle politique renforcera le cadre existant afin d'assurer la solidité des pratiques de gestion des subventions et contributions. Cette nouvelle politique exige, entre autres, que :

- les ministères garantissent la mise en place de mesures permettant d'approuver les paiements avec une diligence raisonnable et de vérifier l'admissibilité et la recevabilité;

- les ministères élaborent un cadre de gestion et de responsabilité axé sur les résultats qui précise les indicateurs de performance, les résultats et produits attendus ainsi que les critères de vérification et d'évaluation à appliquer dans l'appréciation de l'efficacité du programme;

- les critères d'admissibilité à l'aide soient établis d'avance, soient publiés et soient appliqués de façon uniforme;

- tous les programmes soient officiellement examinés par l'entremise du Conseil du Trésor au moins une fois tous les cinq ans afin d'en assurer la pertinence et l'efficacité.

26. Que le Conseil du Trésor intensifie sa surveillance et intervienne plus activement pour faire respecter sa politique renforcée relative aux paiements de transfert et soit prêt à utiliser les outils dont il dispose pour encourager la conformité.

Le Conseil du Trésor souscrit à cette recommandation visant à assurer un contrôle plus serré de l'observation de la politique renforcée sur les paiements de transfert et à en faire respecter les dispositions.

Lors de sa comparution devant le Comité, la présidente du Conseil du Trésor a fait allusion à un document intitulé *Des résultats pour les Canadiennes et les Canadiens – Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada* qu'elle a déposé à la Chambre des communes le 30 mars 2000 et qui présente le cadre de surveillance active mis en place pour exercer un contrôle efficace. On y lit, entre autres, que :

« ...le conseil de gestion doit surveiller dans l'ensemble la situation dans les ministères et les organismes. Le personnel du Secrétariat du Conseil du Trésor doit, pour exercer cette surveillance, participer activement et de façon constructive àdes vérifications internes et àdes évaluations avec des gestionnaires de ministères et d'organismes, pour sensibiliser continuellement aux mesures prises pour assurer l'efficacité des systèmes de contrôle. Ce suivi permettra une intervention rapide lorsque des risques inhabituels ou des défaillances de systèmes seront détectés... En cas de risque ou de perte réelle de contrôle, les ministères et les organismes doivent intervenir sans tarder et prendre des mesures correctives efficaces, et s'assurer que le conseil de gestion en a été informé... En se fondant sur

son évaluation des mesures correctives prises par les ministères ou les organismes, le conseil de gestion peut employer, et le fera s'il le faut, des mesures de plus grande portée. Son intervention peut prendre diverses formes allant d'une aide et de conseils additionnels àdes interventions plus directes comme le retrait de certains pouvoirs délégués ou d'autorisations. »

Les mesures suivantes ont été mises sur pied ou adoptées pour mettre ce cadre en œuvre :

- une nouvelle politique sur les paiements de transfert visant à resserrer la gestion des programmes de subventions et contributions est entrée en vigueur le 1er juin 2000;

- les processus d'examen et d'approbation des programmes de subventions et contributions ont été améliorés afin d'assurer le respect de la nouvelle politique sur les paiements de transfert;

- une nouvelle politique sur la vérification interne sera publiée cet automne par le CT et elle comprendra des mesures visant à accroître la capacité du milieu de la vérification interne du gouvernement fédéral et à introduire des normes professionnelles pour les vérificateurs;

- une nouvelle politique relative à l'évaluation sera publiée par le CT cet automne et elle insistera sur la nécessité d'établir clairement les obligations redditionnelles et les mesures de la performance au début des nouveaux programmes ou lors de leur renouvellement;

- de nouvelles ressources ont été consenties afin d'accroître la capacité du SCT d'exercer un contrôle actif;

- un plan détaillé de contrôle actif pour le SCT a été élaboré en consultation avec les ministères et des conseillers externes en vue d'être mis en œuvre en 2000-2001.

27. Que le Conseil du Trésor réévalue sa politique de péremption (annulation des fonds inutilisés au cours d'une année) et examine ses lignes directrices et ses règlements concernant les fonds de programme inutilisés afin d'éviter que les organismes ne soient tentés, en fin d'année, de dépenser cet argent à tout prix, au risque de passer outre aux règles de bonne gestion administrative et financière.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor prend note des inquiétudes exprimées par le Comité concernant le traitement des fonds de programme inutilisés qui risque de pousser les organismes à dépenser à tout prix cet argent en fin d'exercice.

Selon le principe général dont s'inspirent les politiques de péremption en vigueur, on s'attend que les ministères gèrent leurs programmes dans les limites des montants approuvés et des crédits votés par le Parlement. De cette façon, les ministères sont tenus de rendre compte de leur respect des objectifs financiers et politiques du Parlement.

Néanmoins, des exceptions sont prévues concernant le report de fonds quand cela est justifié. Par exemple, dans le cas de programmes qui doivent être exécutés dans un délai fixé, p. ex. LSPA ou Travaux d'infrastructure Canada, quand il appert que les objectifs stratégiques approuvés par le Parlement ne peuvent être atteints dans les délais prévus au départ, les fonds alloués pour ces programmes sont reportés.

En ce qui concerne les programmes permanents, il est permis aux ministères de reporter des fonds inutilisés quand une solide analyse de rentabilisation permet d'établir que la non-utilisation des fonds compromettrait l'atteinte des objectifs stratégiques du programme. Parfois, par exemple dans le cas du programme Partenariat technologique Canada, un programme permanent de subventions et contributions reçoit un report automatique jusqu'à un plafond prescrit.

Dans le cas des programmes de subventions et de contributions, le report automatique des fonds inutilisés entraînerait de sérieuses répercussions financières, les fonds reportés constituant une réclamation au budget du gouvernement dans les années à venir.

C'est pour ces raisons que la politique actuelle consiste à examiner individuellement chaque cas de report de fonds inutilisés.

28. Que le Conseil du Trésor élabore des politiques et des règles en matière de gestion de l'information en ce qui a trait au maintien et à l'accessibilité des dossiers électroniques.

Le Conseil du Trésor convient qu'il est nécessaire d'avoir des politiques à jour de gestion de l'information et travaille en collaboration avec les Archives nationales et les ministères à la mise à jour et à l'amélioration du cadre politique actuel de gestion des dossiers électroniques. Cette nouvelle politique sera publiée en 2001-2002.

Le SCT a des politiques en vigueur concernant le maintien et l'accessibilité des dossiers électroniques, par exemple la *Politique de gestion des renseignements détenus par le gouvernement* et le *Guide de revue de la gestion des renseignements détenus par le gouvernement (http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_ciopubs/TB_GIH/siglist_f.html)*. De plus, les Archives nationales ont donné des directives sur la gestion de l'information dans les deux documents suivants : *Approche àla gestion de l'information sur Internet et les intranets pour assurer l'accès àlong terme et la reddition de comptes* et son document d'accompagnement *Gestion de l'information sur Internet et les intranets pour assurer l'accès àlong terme et la reddition de comptes - Guide de mise en œuvre (http://www.imforumgi.gc.ca/products_f.html#1)*.

29. Que le Conseil du Trésor, en collaboration avec d'autres ministères clés, élabore un plan pour assurer la coordination et l'harmonisation générales des bases de données financières concernant les organismes qui reçoivent des subventions et contributions.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor estime également qu'il serait souhaitable de créer des banques de données coordonnées et intégrées afin de réduire le fardeau administratif pour les requérants des programmes et de favoriser une plus grande transparence concernant les bénéficiaires de subventions et de contributions pour les gouvernements, les autres bailleurs de fonds et les bénéficiaires. La création de ces banques de données soulèverait plusieurs problèmes qu'il faudrait régler au niveau de la protection des renseignements personnels, des implications financières et de la capacité technique. Le Secrétariat étudie actuellement une banque de conception américaine dans le cadre de son travail au sein de la table ronde conjointe du gouvernement et du secteur bénévole. Quand ces travaux seront terminés à l'automne, le gouvernement sera mieux en mesure de décider s'il est possible d'harmoniser les banques de données pour les organisations qui reçoivent des subventions et contributions.

30. Que le gouvernement scinde le Ministère en plusieurs unités plus homogènes.

Développement des ressources humaines Canada a déjà pris plusieurs mesures afin de favoriser la consolidation de sa capacité de gestion de façon permanente. Ces mesures comprennent : la restructuration de sa direction générale de l'investissement dans les ressources humaines afin de créer des directions générales distinctes chargées de superviser les programmes dispensés à l'échelle nationale et régionale, ainsi que la mise en place de nouvelles structures de responsabilisation et de prise de décisions en vue de clarifier les rôles et les responsabilités au sein du Ministère.